

農用地利用計画変更不同意審査申出事件

申出人 我孫子市長

相手方 千葉県知事

準 備 書 面 (3)

平成22年4月21日

自治紛争処理委員 御中

相手方代理人 弁護士

古 屋 絃 昭



相手方指定代理人

寺 内 敏 一



同

松 本 貴



同

久根崎 正 利



同

富 樫 俊 彦



同

岩 崎 進



同

鳥 潟 直 人



同

伊 藤 洋



第1 申出人の主張の要旨

申出人は、以下の理由から、本件不同意が違法又は不当であると主張しているものと解される。

- 1 根戸新田の土地の一部（約6.6ha）は、本件事業の排水の受益地となっているが、同事業は、「主として農用地の災害を防止することを目的とする」事業であり、法10条3項2号に規定する事業には該当しないのに、これを「農業の生産性の向上させることを目的とする」事業とみなして不同意としたこと（審査申出書第4の2の（1）、平成22年4月8日付け反論書第2）。
- 2 本件事業は、事業全体としてみれば、農用地の造成事業であり、「昭和35年以前の年度にその工事に着手した開墾建設工事」に当たる事業であるのに、これを「農業用排水施設の新設又は変更」の事業とみなして不同意としたこと（審査申出書第4の2の（2）、反論書第3）。
- 3 本件事業が、「農業用排水施設の新設又は変更」の事業に該当するとしても、根戸新田の土地の一部は、「当該事業の施行により農業の生産性の向上が相当程度図られると見込まれない土地（法施行規則4条の3第1号イ括弧書き該当）」に該当し、同土地を農用地区域に含める必要はないこと（反論書第4）。
- 4 根戸新田の土地の一部が法10条3項2号に該当するとしても、農用地区域は農業生産基盤の保全、整備及び開発の見地から必要な限度において定めれば足りるから、同土地を必ず農用地区域として指定しなければならないものではないこと（反論書第5）。
- 5 千葉県は、地方自治法250条の2第1項で規定する「許認可等の同意基準」を定めていないこと（審査申出書第4の2の（3）、反論書第6）。
- 6 本件不同意は、地方分権・地域主権を無視したものであること（反論書第7）。

第2 相手方の主張

申出人の上記主張がいずれも失当であることは、以下のとおりである。

- 1 本件事業が、主として農用地の災害を防止することを目的とする事業であるとの主張について

(1) 本件事業の目的は、「水田は低湿地にあるため殆んど全部が単作田」だった現況を「完全なる2毛作可能地にし、治水、利水両面の整備により、農業基盤の向上を計り近代営農への転換を画する」こととされている(甲3号証3頁)。

そして、本件事業による増加生産量についてみても、「部分的排水効果の現はれを見のがすことは出来ない。」とされ(甲3号証279頁)、具体的には、排水の受益地においては10アール当たり0.5石の増収効果があると見込まれ、用水の受益地においては10アール当たり0.15石の増収効果があると見込まれている(甲3号証281頁の図面参照)。

(2) すなわち、本件事業は、農業の生産性を向上させることを「直接」の目的とする事業なのであって、主として農用地の災害を防止することを目的とした事業でないことは明らかである。

2 本件事業は、事業全体としてみれば、農用地の造成事業であり、「昭和35年以前の年度にその工事に着手した開墾建設工事」に当たるとの主張について

(1) 法施行規則4条の3第1号ハは、農林水産省令で定める事業として、「農用地の造成」を掲げているところ、根戸新田の土地の一部において施行されたのは「農用地の造成」事業ではないから、そもそも、根戸新田の土地の一部との関係で、本件事業が、法施行規則4条の3第1号ハ括弧書きの除外事由に該当するとされる余地はない。

(2) なお、本件事業は、昭和21年10月に緊急開拓事業の一環として印旛沼手賀沼干拓建設事業として着工されたものであるが、その後、土地改良法の改正にともない、昭和30年に印旛沼、手賀沼それぞれ別々の事業として計画変更を行い、土地改良法に基づく同意を得て計画が確定された事業である(乙7号証の3、1頁)。

よって、本件土地改良事業は、事業の発端こそ、戦後の食糧難に対処するための緊急開拓であったが、その後、土地改良法に基づく土地改良事業として施行されているものであって、本件事業が「開墾建設工事」に該当する余地はない。

3 根戸新田の土地の一部は、「当該事業の施行により農業の生産性の向上が相

当程度図られると見込まれない土地」に該当するとの主張について

- (1) 法施行規則4条の3第1号イ括弧書きでは、「当該事業の施行により農業の生産性の向上が相当程度図られると見込まれない土地にあっては、当該事業を除く。」と規定されているが、法施行規則4条の3第1号イ括弧書きが適用される土地とは、農業用排水施設の新設等の事業の実施に当たり、当該事業の対象区域ではないものの、農用地の位置関係や排水施設の配置場所等の関係から止むを得ず（不可避的に）当該事業の受益地とされた土地をいうものである（乙8号証10頁）。

本件についてみると、根戸新田の土地の一部（約6.6ha）は、本件事業の本来の排水受益地であって、不可避的に受益地とされたものではない。

- (2) したがって、法施行規則4条の3第1号イ括弧書きが適用される余地はない。

4 農用地区域は、農業生産基盤の保全、整備及び開発の見地から必要な限度において定めれば足りるとの主張について

- (1) 平成11年の改正前法10条3項では、「農用地利用計画は、（中略）当該農業振興地域における農業生産の基盤の保全、整備及び開発の見地から必要な限度において区分する農業上の用途を指定して、定めるものでなければならない。」と規定されていたところ、平成11年の法改正により、「必要な限度において」と「区分する農業上の用途」との間に「農林水産省令で定める基準に従い」という文言が追加された。

よって、法10条3項でいう、「必要な限度において」とは、「区分する」にかかるのであって、申出人が主張するような、「必要な限度において」、農用地利用計画を「定める」ことができるとの解釈は誤りである。

- (2) したがって、市町村は、農用地利用計画の変更に当たっては、法10条3項の基準に羈束されるのであって、この際に、実質的判断が介在する余地はない。

5 千葉県は、地方自治法250条の2第1項で規定する「許認可等の同意基準」を定めていないとの主張について

- (1) 千葉県は、「農業振興地域整備基本方針（以下「本件基本方針」という。）」

を定めており（乙9号証）、そこでは、農用区域に含まれるべき土地についての「基準」（基本方針第2の2の（2）、乙9号証8頁以下。）などを明確かつ詳細に示している。

なお、千葉県は、同基本方針を平成15年5月に変更し、これを同月23日付けで縦覧に供しているほか（乙10号証）、千葉県のホームページ上でも公表している。

（2）したがって、本件基本方針の設定基準に該当しない場合には、農用地利用計画の変更案には同意が見込まれないことは明らかであるから、本件基本方針は、地方自治法250条の2第1項で規定されている「許認可等の同意基準」に相当するものであるというべきである。

6 本件不同意は、地方分権・地域主権を無視したものであり不当であるとの主張について

現行の農振法13条4項で準用する同法8条4項では、農用地利用計画の変更に当たっては知事の同意を要する旨規定されており、相手方は、申出人から本件変更協議があったので、これを適正に審査のうえ、本件不同意をしたのであって、全国知事会等が同制度の廃止を申し入れているからといって、本件不同意が不当になるものではない。

第3 申出人平成22年4月16日付け反論書（2）の主張について

申出人反論書（2）第6の主張について、根戸新田の土地の一部（約6.6ha）を本件事業の排水の受益地として特定した経緯を含めて、以下のとおり反論する。

1 排水の受益地の特定について

（1）まず、本件変更協議の記載からは、本件事業の受益地の範囲が明らかではなかったため、これを特定するため、相手方は、本件変更協議のあった根戸新田の土地について、土地改良法に基づく「賦課金」の徴収に関し、手賀沼土地改良区から「土地原簿（乙16号証の1）」及び「各筆台帳（乙16号証の2）」の提供を受けた。

（2）「土地原簿」は、手賀沼土地改良区が土地改良法29条1項の規定により、

その事務所等に備え付けて保存している原簿であり、同土地改良区が、本件事業の施行区域内にある土地について、組合員ごとに名寄せをして整理している帳簿である。

そして、この土地原簿に記載されている事項については、その内容に変動がある都度、手賀沼土地改良区の職員により訂正若しくは削除が行われているものである。

(3) また、「各筆台帳」は、手賀沼土地改良区の職員が、土地改良事業の賦課金の賦課・徴収に当たり、「土地原簿」の現時点での記載事項のうち、組合員の住所、氏名、土地の地目、地積等について、土地の地番順に整理したものの（電算の打出し資料）で、手賀沼土地改良区の職員によれば、この台帳を基に、「賦課金」を賦課・徴収しているとのことであった。

(4) そこで、相手方は、我孫子市字根戸新田の土地のうち、「土地原簿」並びに「各筆台帳」に記載されている土地については、「賦課金」が現に賦課・徴収されていることから、これらの土地は、少なくとも本件事業の排水の受益地であると考え、本件不同意に当たって、本件受益地として特定したものである。

2 申出人の主張に対する反論

(1) 申出人は、根戸新田の土地の一部（6.6ha）の地権者の賦課金（以下「本件賦課金」という。）は、手賀沼土地改良区全体を運営するための経費が大半である「経常賦課金」のみであり、干拓地や用水受益地におけるような施設の維持管理に係る「特別賦課金」は課されていない旨主張する。

(2) しかし、土地改良法36条1項では、経費の賦課について、「土地改良区は、定款の定めるところにより、その事業に要する経費に充てるため、その地区内にある土地につき、その組合員に対して金銭を賦課徴収することができる。」旨規定されている。

そして、手賀沼土地改良区の定款（乙17号証）25条1項では、「（定款）第4条第1項各号の事業及び土地改良区の運営事務費に要する経費に充てるための賦課金は、次の各号により地積割に賦課する。」旨規定され、同項1号で、「第4条第1項第1号及び土地改良区の運営事務費に要する経費

については、地区内にある土地の全部につき地目別地積割」と規定されている。さらに、定款4条1項1号では、「この土地改良区地域内の揚排水機施設および調節水門の維持管理」と規定されている。

要するに、手賀沼土地改良区では、事業地区内にある土地の全部について地目別地積割で、「揚排水機施設および調節水門の維持管理」に要する経費並びに「土地改良区の運営事務費」に要する経費を賦課し、これを組合員から徴収しているのである。

- (3) そもそも、土地改良法及び手賀沼土地改良区の定款では、賦課金について、「経常賦課金」、「特別賦課金」との名目での区別はなされていないうえに、根戸新田の土地の一部についても、揚排水機施設および調節水門の維持管理に要する経費が賦課されているのであるから、申出人の主張は、前提となる事実を欠いた主張というべきである。

以 上